IL-KUMMISSJONI
EWROPEA

Brussell, 18.11.2021
COM(2021) 701 final

# RAPPORT TAL-KUMMISSJONI LILL-PARLAMENT EWROPEW U LILL-KUNSILL

**ibbażat fuq l-Artikolu 29(2) tad-Direttiva (UE) 2017/541 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tal-15 ta' Marzu 2017 dwar il-ġlieda kontra t-terroriżmu u li tissostitwixxi d-Deċiżjoni Qafas tal-Kunsill 2002/475/ĠAI u li temenda d-Deċiżjoni tal-Kunsill 2005/671/ĠAI**

{SWD(2021) 324 final}

## 1. INTRODUZZJONI

Fil-15 ta' Marzu 2017, il-Parlament Ewropew u l-Kunsill adottaw id-Direttiva (UE) 2017/541 dwar il-ġlieda kontra t-terroriżmu[1] (minn hawn 'il quddiem "id-Direttiva"). Id-Direttiva ssostitwiet id-Deċiżjoni Qafas 2002/475/ĠAI[2] (minn hawn 'il quddiem "id-Deċiżjoni Qafas") u ġiet adottata biex issaħħaħ il-qafas ġuridiku tal-UE billi testendi r-reati relatati mat-terroriżmu, tipprovdi lill-pulizija u lill-prosekuturi bl-għodod għall-prevenzjoni u l-ġlieda kontra r-reati terroristiċi u billi twieġeb aħjar għall-ħtiġijiet speċifiċi tal-vittmi tat-terroriżmu. Għall-Istati Membri marbuta bid-Direttiva[3] (minn hawn 'il quddiem "l-Istati Membri"), id-Direttiva tistabbilixxi definizzjonijiet armonizzati ta' reati terroristiċi, u regoli minimi dwar sanzjonijiet fil-qasam ta' reati terroristiċi, reati relatati ma' grupp terroristiku u reati relatati ma' attivitajiet terroristiċi. Dan iservi bħala punt ta' riferiment għall-kooperazzjoni u l-iskambju ta' informazzjoni bejn l-awtoritajiet nazzjonali. Linja bażi komuni fl-UE tipprevjeni wkoll l-eżistenza ta' lakuni ġuridiċi li jistgħu jiġu sfruttati mit-terroristi. L-avvenimenti reċenti fl-Afganistan enfasizzaw mill-ġdid l-importanza li jkun hemm qafas robust għall-ġlieda kontra t-terroriżmu, inkluż permezz tal-liġi kriminali.

L-iskadenza għall-inkorporazzjoni tar-regoli fil-liġi nazzjonali kienet it-8 ta' Settembru 2018. F'Settembru 2020, il-Kummissjoni kkonkludiet lit-traspożizzjoni tad-Direttiva wasslet għal tisħiħ sostantiv tal-approċċ tal-ġustizzja kriminali tal-Istati Membri għat-terroriżmu u d-drittijiet mogħtija lill-vittmi tat-terroriżmu[4]. Madankollu, il-Kummissjoni ltaqgħet ma' għadd ta' kwistjonijiet ta' traspożizzjoni (jekk jogħġbok ara t-Taqsima 2 għal aktar dettall).

L-Artikolu 29(2) tad-Direttiva jirrikjedi li l-Kummissjoni tippreżenta rapport lill-Parlament Ewropew u lill-Kunsill, li jivvaluta l-valur miżjud tad-Direttiva fir-rigward tal-ġlieda kontra t-terroriżmu. Ir-rapport għandu jkopri wkoll l-impatt tad-Direttiva fuq id-drittijiet u l-libertajiet fundamentali, inkluż dwar in-nondiskriminazzjoni, l-istat tad-dritt u l-livell ta' protezzjoni u assistenza pprovduti lill-vittmi tat-terroriżmu. F'konformità mal-linji gwida għal Regolamentazzjoni Aħjar[5], il-Kummissjoni ħadet ukoll l-opportunità biex tivvaluta r-rilevanza, l-effettività, l-effiċjenza, il-koerenza u l-valur miżjud tal-UE tad-Direttiva. Dawn il-kriterji ta' evalwazzjoni huma vvalutati mid-data tad-dħul fis-seħħ tad-Direttiva, jiġifieri l-20 ta' April 2017, sa Ġunju 2021. Hekk kif il-Kummissjoni ressqet il-proposta tagħha għad-Direttiva fl-2015, dan huwa l-punt ta' referenza użat biex tiġi vvalutata s-sitwazzjoni ta' referenza.

Is-sejbiet dettaljati tal-evalwazzjoni, kif ukoll il-metodoloġija użata, huma ppreżentati f'Dokument ta' Ħidma tal-Persunal tal-Kummissjoni. Il-Bord tal-Iskrutinju Regolatorju ġie kkonsultat dwar dan id-Dokument ta' Ħidma tal-Persunal tal-Kummissjoni fl-14 ta' Lulju 2021. Fis-16 ta' Lulju 2021, huwa ta opinjoni pożittiva b'rakkomandazzjonijiet għal titjib, li ntużaw biex jiġi rivedut id-dokument. Is-sejbiet ewlenin tal-evalwazzjoni huma miġbura fil-qosor fit-Taqsima 3 ta' dan ir-rapport. Fl-1 ta' Lulju 2021, il-Kummissjoni organizzat sessjoni ta' ħidma ddedikata mal-Istati Membri biex jiġu

[1] Id-Direttiva (UE) 2017/541 tal-15 ta' Marzu 2017 dwar il-ġlieda kontra t-terroriżmu, ĠU L 88/6, 15.3.2017.
[2] Id-Deċiżjoni Kwadru tal-Kunsill 2002/475/ĠAI tat-13 ta' Ġunju 2002 dwar il-ġlieda kontra t-terroriżmu, ĠU L 164, 13.6.2002.
[3] L-Istati Membri kollha tal-UE minbarra d-Danimarka u l-Irlanda.
[4] COM(2020) 619 final, 30.9.2020.
[5] DĦP(2017) 350, 7.7.2017.

diskussi l-passi li jmiss, li għalihom attendew ukoll l-Europol, il-Eurojust, u l-uffiċċju tal-Koordinatur tal-UE għall-Ġlieda Kontra t-Terroriżmu.

## 2. SFOND

Id-Direttiva hija l-pedament tar-rispons tal-ġustizzja kriminali tal-Istati Membri għat-terroriżmu. Hija qafas ġuridiku komuni għall-Istati Membri u sservi bħala punt ta' riferiment għall-iskambju ta' informazzjoni u l-kooperazzjoni. Id-Direttiva ġiet adottata, fost l-oħrajn, biex jittieħed kont tal-evoluzzjoni tat-theddida terroristika fl-UE, u biex jiġu ssodisfati l-obbligi legali tal-UE u tal-Istati Membri skont il-liġi internazzjonali[6], b'mod partikolari fir-rigward tal-fenomeni tal-ġellieda terroristi barranin u l-finanzjament tat-terroriżmu. Inizjalment, il-Kummissjoni ppjanat li twettaq valutazzjoni tal-impatt fl-2015 u, jekk ikun meħtieġ, tippreżenta proposta leġiżlattiva fl-2016. Madankollu, serje ta' attakki terroristiċi fi Franza, il-Belġju, id-Danimarka u l-Ġermanja ssottolinjaw il-ħtieġa li tittieħed azzjoni mingħajr dewmien. Għalhekk, minħabba l-urġenza li tiġi adottata d-Direttiva, ma twettqitx valutazzjoni tal-impatt u l-proposta tal-Kummissjoni ġiet ippubblikata fit-2 ta' Diċembru 2015.

L-objettiv ġenerali tad-Direttiva huwa l-ġlieda kontra t-terroriżmu permezz tal-liġi kriminali. B'mod aktar speċifiku, id-Direttiva għandha l-għan li:

- tapprossimizza d-definizzjoni ta' reati terroristiċi, reati relatati ma' grupp terroristiku u ma' attivitajiet terroristiċi, li sservi bħala parametru referenzjarju għall-iskambju ta' informazzjoni u l-kooperazzjoni bejn l-awtoritajiet nazzjonali kompetenti;
- tistabbilixxi regoli minimi dwar id-definizzjoni ta' reati kriminali u sanzjonijiet fil-qasam ta' reati terroristiċi, reati relatati ma' grupp terroristiku u reati relatati ma' attivitajiet terroristiċi; u
- issaħħaħ il-miżuri ta' protezzjoni ta', u l-appoġġ u l-assistenza lill-vittmi tat-terroriżmu.

Fl-2020, il-Kummissjoni vvalutat it-traspożizzjoni tad-Direttiva f'rapport[7], li fih hija identifikat xi nuqqasijiet. Il-Kummissjoni b'mod partikolari vvalutat li l-funzjonament tad-Direttiva jissaħħaħ bit-traspożizzjoni korretta fil-livell nazzjonali. Kif imsemmi fit-Taqsima 1, fir-rapport ta' traspożizzjoni ġew identifikati diversi kwistjonijiet ta' traspożizzjoni. Xi kwistjonijiet ewlenin huma:

- it-traspożizzjoni mhux kompluta jew inkorretta ta' wieħed jew aktar mir-reati terroristiċi elenkati fl-Artikolu 3 tad-Direttiva, inkluż li r-reati elenkati ma jiġux ikkwalifikati bħala reati terroristiċi, u dan iħalli impatt fuq it-traspożizzjoni ta' diversi dispożizzjonijiet oħra;

- in-nuqqas ta' traspożizzjoni tal-element "jikkontribwixxi għall-kummissjoni" fl-Artikoli 6, 7, 8, 9 u 11 tad-Direttiva;

[6] B'mod partikolari, l-obbligi fir-rigward tal-ġellieda terroristi barranin u l-finanzjament tat-terroriżmu: Ir-Riżoluzzjoni tas-Sigurtà tal-Kunsill tan-Nazzjonijiet Uniti 2178, dwar il-ġellieda terroristi barranin (2014), il-Protokoll Addizzjonali għall-Konvenzjoni tal-Kunsill tal-Ewropa dwar il-Prevenzjoni tat-Terroriżmu (2015) u l-istandards tat-Task Force ta' Azzjoni Finanzjarja dwar il-finanzjament tat-terroriżmu.
[7] COM(2020) 619 final, 30.9.2020.

- it-traspożizzjoni mhux kompluta jew inkorretta tal-Artikolu 9 dwar l-ivvjaġġar għall-finijiet tat-terroriżmu u l-Artikolu 11 dwar il-finanzjament tat-terroriżmu, jiġifieri tnejn mid-dispożizzjonijiet il-ġodda introdotti mid-Direttiva; kif ukoll

- in-nuqqasijiet fit-traspożizzjoni ta' dispożizzjonijiet speċifiċi għall-vittmi tat-terroriżmu.

L-evalwazzjoni attwali tippreżenta analiżi usa' tal-funzjonament tad-Direttiva, lil hinn mis-sempliċi traspożizzjoni. Il-metodoloġija użata għall-evalwazzjoni kienet taħlita ta' riċerka bbażata biss fuq id-dokumentazzjoni u riċerka fuq il-post. Ġew ikkonsultati firxa wiesgħa ta' partijiet ikkonċernati. Dawn kienu jinkludu l-awtoritajiet tal-Istati Membri responsabbli għall-implimentazzjoni tad-Direttiva, Direttorati Ġenerali differenti fi ħdan il-Kummissjoni, is-Servizz Ewropew għall-Azzjoni Esterna, l-Aġenzija għad-Drittijiet Fundamentali (minn hawn 'il quddiem "FRA"), l-Aġenzija tal-Unjoni Ewropea għall-Kooperazzjoni fl-Infurzar tal-Liġi (minn hawn 'il quddiem "Europol", l-Aġenzija tal-Unjoni Ewropea għall-Kooperazzjoni fil-Ġustizzja Kriminali (minn hawn 'il quddiem "Eurojust"), is-soċjetà ċivili inklużi l-organizzazzjonijiet tad-drittijiet tal-bniedem, l-akkademja u l-gruppi ta' riflessjoni, u l-pubbliku ġenerali. Sar studju ta' evalwazzjoni esterna biex jappoġġa l-evalwazzjoni (minn hawn 'il quddiem "studju estern"). L-istudju ta' evalwazzjoni esterna twettaq minn ICF Consulting Services Limited, wara sejħa għal servizzi fl-ambitu ta' kuntratt qafas. L-evalwazzjoni twettqet permezz ta' approċċ ta' metodi differenti u bbażat fuq it-trijangolazzjoni ta' varjetà ta' sorsi. Barra minn hekk, fuq talba tal-Kummissjoni, f'April 2021 l-FRA ppreżentat kontribuzzjoni lill-Kummissjoni dwar l-impatt tad-Direttiva fuq id-drittijiet u l-libertajiet fundamentali. L-FRA għamlet intervisti ma' 107 prattikant (avukati tad-difiża, imħallfin u mħallfin investigattivi, infurzar tal-liġi, prosekuturi pubbliċi, NGOs, u akkademiċi) għall-proġett ta' riċerka tagħha. Fil-ħarifa tal-2021, l-FRA se tippubblika rapport aktar dettaljat li jinkludi s-sejbiet ewlenin u l-opinjonijiet tal-FRA. Barra minn hekk, il-Eurojust ipprovdiet kontribut li jiffoka fuq id-dispożizzjonijiet tad-Direttiva użati fi prosekuzzjonijiet u kundanni reċenti. Il-Kummissjoni kienet talbet tali kontribuzzjoni biex tqis l-informazzjoni pprovduta mill-Istati Membri skont id-Deċiżjoni 2005/671/ĠAI, kif meħtieġ mill-Artikolu 29(2) tad-Direttiva. Fl-aħħar nett, fuq inizjattiva tiegħu stess, il-Kumitat Ekonomiku u Soċjali Ewropew (minn hawn 'il quddiem "KESE") wettaq evalwazzjoni indipendenti tad-Direttiva u pproduċa rapport ta' informazzjoni, li ntuża wkoll bħala sors għall-evalwazzjoni attwali[8].

## 3. SEJBIET EWLENIN

B'mod ġenerali, il-valutazzjoni tal-funzjonament tad-Direttiva hija pożittiva. Id-Direttiva ffunzjonat u fil-biċċa l-kbira laħqet l-objettivi tagħha bil-mod li kien mistenni. B'mod aktar speċifiku, abbażi tas-sorsi msemmija hawn fuq, l-evalwazzjoni ssib li:

i. Il-kamp ta' applikazzjoni u d-definizzjonijiet tad-Direttiva, kif ukoll ir-regoli minimi tagħha, huma ġeneralment rilevanti ħafna. L-evalwazzjoni ssib ukoll li d-Direttiva hija mistennija li tibqa' rilevanti fis-snin li ġejjin.

ii. Id-Direttiva laħqet l-objettivi tagħha b'mod sodisfaċenti. Madankollu, hemm ċerti fatturi li jillimitaw l-effettività tad-Direttiva, pereżempju fir-rigward tal-ġlieda kontra t-terroriżmu tal-lemin estrem.

[8] Il-Kumitat Ekonomiku u Soċjali Ewropew, Rapport ta' informazzjoni, Evalwazzjoni tad-Direttiva dwar il-ġlieda kontra t-terroriżmu, SOC/675, 2021.

iii. Ma hemm l-ebda evidenza konklużiva dwar il-kostijiet eżatti biex jinkisbu r-riżultati tad-Direttiva. Madankollu, il-kostijiet assoċjati mal-implimentazzjoni tad-Direttiva jidhru li huma baxxi, filwaqt li l-maġġoranza tal-partijiet ikkonċernati kkonsultati indikaw li d-Direttiva ġġenerat xi titjib jew titjib sinifikanti, bħal ċarezza ġuridika msaħħa u kooperazzjoni msaħħa.

iv. Id-Direttiva hija ġeneralment koerenti internament. L-evalwazzjoni ssib ukoll li d-Direttiva hija fil-biċċa l-kbira koerenti ma' interventi rilevanti oħra, fil-livell nazzjonali, tal-UE u internazzjonali.

v. F'termini ta' valur miżjud tal-UE, l-evalwazzjoni ssib li d-Direttiva ġġenerat valur miżjud lil hinn minn dak li seta' jinkiseb b'mod unilaterali mill-Istati Membri jew fil-livell internazzjonali. Hija pprovdiet ukoll valur miżjud meta mqabbel mad-Deċiżjoni Qafas. Id-Direttiva kellha valur miżjud ċar fir-rigward tal-ġlieda kontra t-terroriżmu. Għall-artikoli li jkopru d-drittijiet tal-vittmi tat-terroriżmu (l-Artikoli 24 sa 26), fir-rigward tal-valur miżjud tal-UE tagħhom, il-fehmiet tal-partijiet ikkonċernati kienu kemxejn aktar diviżi, għalkemm il-valutazzjoni tagħhom kienet ġeneralment pożittiva.

vi. Filwaqt li d-Direttiva kellha impatt fuq id-drittijiet u l-libertajiet fundamentali, il-limitazzjonijiet fil-biċċa l-kbira jissodisfaw ir-rekwiżiti tan-neċessità u tal-proporzjonalità. B'mod ġenerali, il-biċċa l-kbira tal-partijiet ikkonċernati kkonsultati għall-istudju estern ma qisux l-implimentazzjoni tad-Direttiva bħala problematika mill-perspettiva tad-drittijiet fundamentali. Madankollu, xi kwistjonijiet ġew identifikati bħala li għandhom il-potenzjal li joħolqu tensjoni mar-rekwiżiti tan-neċessità u l-proporzjonalità, li wħud minnhom huma marbuta direttament mal-kamp ta' applikazzjoni tad-Direttiva, filwaqt li oħrajn huma marbuta biss indirettament magħha (pereżempju d-drittijiet proċedurali ta' persuni suspettati b'terroriżmu). Minkejja l-miżuri ta' salvagwardja fis-seħħ fl-Istati Membri għall-prevenzjoni tad-diskriminazzjoni, xi partijiet ikkonċernati kkritikaw il-miżuri kontra t-terroriżmu, inklużi dawk koperti mid-Direttiva, li potenzjalment iwasslu għal effetti negattivi għal gruppi li huma f'riskju akbar li jiffaċċjaw diskriminazzjoni u razziżmu.

vii. Bl-istess mod, id-Direttiva kellha impatt limitat fuq l-istat tad-dritt u b'mod ġenerali ma kellhiex impatt problematiku f'dan ir-rigward. Madankollu, tqajjem xi tħassib fir-rigward tal-proċess għall-adozzjoni tad-Direttiva (jiġifieri mingħajr valutazzjoni tal-impatt) u ċ-ċarezza ġuridika tagħha, kif ukoll dwar il-prova tal-intenzjoni u l-prevedibbiltà tat-terroriżmu, u l-impatt fuq attivitajiet legali. Minkejja dan it-tħassib, l-impatt negattiv ġenerali ta' dawn il-kwistjonijiet instab li kien limitat.

viii. B'mod ġenerali, id-Direttiva kellha impatt pożittiv fuq il-livell ta' assistenza u protezzjoni mogħtija lill-vittmi tat-terroriżmu. L-obbligi stabbiliti fl-Artikoli 24 sa 26 tad-Direttiva wasslu għall-adozzjoni ta' miżuri li jikkonċernaw il-protezzjoni, l-appoġġ u d-drittijiet tal-vittmi tat-terroriżmu f'ħafna mill-Istati Membri. Madankollu, fl-implimentazzjoni prattika ta' dawn l-artikoli, diversi partijiet ikkonċernati identifikaw kwistjonijiet fir-rigward tal-għoti ta' assistenza u protezzjoni lill-vittmi transfruntiera. Dawn il-kwistjonijiet bl-implimentazzjoni prattika jnaqqsu l-impatt pożittiv li d-Direttiva b'mod ġenerali għandha fuq il-livell ta' assistenza u protezzjoni mogħtija lill-vittmi tat-terroriżmu.

Minkejja l-valutazzjoni pożittiva ġenerali, hemm diversi kwistjonijiet li jillimitaw il-funzjonament tad-Direttiva:

L-ewwel nett, diversi awtoritajiet nazzjonali u mħallfin irrappurtaw **diffikultajiet biex jippruvaw l-intenzjoni terroristika.** L-intenzjoni hija element importanti għad-dispożizzjonijiet tad-Direttiva. L-isfida ewlenija hija marbuta ma' ċirkostanzi fattwali aktar milli ħtieġa għal kjarifika ulterjuri tat-terminu "att intenzjonat" li jinsab fid-Direttiva. B'mod aktar speċifiku, il-kwistjonijiet huma relatati l-aktar mal-ġbir ta' evidenza, speċjalment meta dik l-evidenza tkun tinsab barra mit-territorju nazzjonali, ċirkostanza li hija komuni fil-kuntest tad-Direttiva. Bl-istess mod, fir-rigward tar-reati dwar l-ivvjaġġar għall-fini ta' terroriżmu (l-Artikoli 9-10), l-awtoritajiet nazzjonali u r-rappreżentanti mill-ġudikatura u l-prosekuturi rrappurtaw diffikultajiet biex jiġi stabbilit l-element suġġettiv tal-intenzjoni terroristika, kif ukoll li l-ġbir tal-evidenza biex tiġi ppruvata tali intenzjoni huwa diffiċli fil-prattika.

Barra minn hekk, hemm indikazzjonijiet li għalkemm id-Direttiva tapplika għall-forom kollha ta' terroriżmu, fir-realtà xi Stati Membri jsibuha diffiċli **biex jikklassifikaw atti vjolenti tal-lemin estrem bħala atti ta' terroriżmu.** Il-Eurojust iffaċilita diskussjonijiet mal-Istati Membri biex jidentifika l-isfidi eżatti. L-indirizzar ta' din il-kwistjoni huwa importanti mhux biss biex tittejjeb l-effettività tad-Direttiva, iżda wkoll kruċjali biex jiġi żgurat li d-Direttiva tiġi applikata b'mod mhux diskriminatorju. Il-kwistjoni rikorrenti ewlenija tirrigwarda d-diffikultà biex tiġi ppruvata l-intenzjoni terroristika ta' azzjoni mwettqa minn grupp estremist tal-lemin jew attur solitarju. In-nuqqas ta' informazzjoni evidenzjarja li tagħti prova tal-intenzjoni terroristika, li hija rekwiżit fid-Direttiva u fil-leġiżlazzjonijiet nazzjonali biex att jikkwalifika bħala reat terroristiku, ġiet ippreżentata bħala wieħed mill-ostakli ewlenin għall-użu tal-leġislazzjoni kontra t-terroriżmu fl-investigazzjoni u l-prosekuzzjoni ta' reati estremisti tal-lemin.

Sfida oħra identifikata mill-prattikanti ġudizzjarji li jipparteċipaw fil-workshops tal-Eurojust hija relatata mal-partikolaritajiet tax-xena estremista vjolenti tal-lemin. Il-gruppi u l-movimenti li jippromwovu fehmiet u ideoloġija tal-lemin estrem huma kkaratterizzati mill-eteroġeneità tas-sostenituri u s-segwaċi tagħhom, minn diversi interkonnessjonijiet bejn l-organizzazzjonijiet tal-lum u l-gruppi tal-lemin estrem li ilhom jeżistu u mill-varjetà ta' miri potenzjali. F'dan il-kuntest ta' ideoloġiji mħallta u linji mċajpra bejn il-movimenti, l-awtoritajiet ġudizzjarji jistgħu jesperjenzaw diffikultajiet biex jikkunsidraw il-prosekuzzjoni fuq akkużi ta' parteċipazzjoni fl-attivitajiet ta' grupp terroristiku, li jirrikjedi li tkun tista' tiġi stabbilita rabta ċara bejn il-persuna suspettata u l-organizzazzjoni.

L-evalwazzjoni identifikat xi **dispożizzjonijiet li jistgħu jibbenefikaw minn kjarifika.** Pereżempju, fir-rigward ta' reati terroristiċi (l-Artikolu 3), xi Stati Membri rrappurtaw diffikultajiet fid-determinazzjoni ta' kriterji li jistabbilixxu li att "jista' jagħmel ħsara serja lil pajjiż jew lil organizzazzjoni internazzjonali" (Artikolu 3(1)). Barra minn hekk, diversi partijiet ikkonċernati indikaw li d-definizzjoni ta' grupp terroristiku fid-Direttiva tonqos milli tqis in-natura li qed tinbidel u l-illaxkar tal-istruttura tal-gruppi terroristiċi. Fir-rigward tal-istruttura ta' dawn il-gruppi, id-definizzjoni fid-Direttiva tippreżumi ċertu livell ta' organizzazzjoni, li spiss ma jkunx il-każ, fl-opinjoni ta' diversi partijiet ikkonċernati. Il-partijiet ikkonċernati nnotaw primarjament nuqqas ta' ċarezza dwar il-livell ta' parteċipazzjoni meħtieġ fil-grupp terroristiku u dwar kif tiġi ddefinita din il-parteċipazzjoni.

Minkejja l-impatt pożittiv ġenerali li d-Direttiva kellha fuq il-livell ta' **assistenza u protezzjoni pprovduta lill-vittmi tat-terroriżmu**, ġew identifikati diversi sfidi. Is-sitwazzjoni mwiegħra tal-vittmi transfruntiera tat-terroriżmu hija partikolarment evidenti matul l-evalwazzjoni. Il-vittmi transfruntiera tat-terroriżmu jiddependu fuq kooperazzjoni rapida u adegwata bejn l-Istati Membri. Madankollu, hemm ostakli li jxekklu tali kooperazzjoni u koordinazzjoni effettivi. Pereżempju, mhux l-Istati Membri kollha ħatru punti ta' kuntatt uniċi, li l-Konklużjonijiet tal-Kunsill talbu għalihom fl-2018[9] u li jiffaċilitaw b'mod sinifikanti l-implimentazzjoni tal-Artikolu 26 tad-Direttiva. Barra minn hekk, hemm nuqqas ta' għodda sigura għall-iskambju ta' informazzjoni dwar sitwazzjonijiet individwali, kemm wara l-attakk kif ukoll matul is-segwitu fit-tul. Tali kwistjonijiet inaqqsu l-impatt pożittiv tad-Direttiva fuq il-livell ta' assistenza u protezzjoni mogħtija lill-vittmi tat-terroriżmu. B'mod ġenerali, id-Direttiva kellha impatt aktar baxx fuq il-protezzjoni u l-assistenza pprovduta lill-vittmi tat-terroriżmu, u b'mod partikolari lill-vittmi transfruntiera, milli mistenni.

## 4. KONKLUŻJONIJIET U AZZJONIJIET TA' SEGWITU

Kif diskuss fit-Taqsima 2, il-Kummissjoni identifikat xi nuqqasijiet fit-traspożizzjoni fir-rapport tagħha tal-2020[10]. Il-Kummissjoni bħalissa qed tkompli tivvaluta t-traspożizzjoni tad-Direttiva fil-liġi nazzjonali. Jekk jinstabu kwistjonijiet ta' konformità u l-leġiżlazzjoni nazzjonali ma tkunx kompletament konformi mad-Direttiva, il-Kummissjoni tista' tniedi **proċeduri ta' ksur**. Il-Kummissjoni bdiet dan il-proċess f'Ġunju 2021, meta fetħet proċeduri ta' ksur kontra erba' Stati Membri, u ħeġġet lil dawn l-Istati Membri biex jiżguraw it-traspożizzjoni korretta tad-Direttiva. F'Lulju 2021, il-Kummissjoni fetħet aktar proċeduri ta' ksur kontra ħames Stati Membri. F'Settembru 2021, fetħet aktar proċeduri ta' ksur kontra erba' Stati Membri.

Minbarra s-sejbiet tar-rapport ta' traspożizzjoni, l-evalwazzjoni identifikat il-kwistjonijiet li jistgħu jittaffew mill-miżuri msemmija hawn taħt.

### 4.1. Intenzjoni terroristika u ġbir ta' evidenza

L-ewwel sfida hija diffikultajiet irrappurtati biex tiġi pprovata l-intenzjoni terroristika. Dan huwa fil-biċċa l-kbira dovut għad-diffikultà li tinġabar evidenza, speċjalment meta dik l-evidenza tkun tinsab barra mit-territorju nazzjonali, ċirkostanza li hija komuni fil-kuntest attwali. Għal dawn il-kwistjonijiet relatati mal-ġbir ta' evidenza barra mit-territorju nazzjonali, u b'mod aktar partikolari f'żoni ta' kunflitt, il-Kummissjoni u s-SEAE **qed jappoġġaw l-użu mill-Istati Membri ta' informazzjoni mill-kamp tal-battalja** għall-identifikazzjoni, id-detezzjoni u l-prosekuzzjoni ta' ġellieda terroristi barranin li jirritornaw permezz tal-istabbiliment tal-aħjar prattiki, l-iskambju ta' informazzjoni kif ukoll il-finanzjament tal-proġetti. Barra minn hekk, f'Settembru 2020, il-Eurojust ippubblikat il-Memorandum tagħha dwar l-Evidenza fil-Kamp tal-Battalja[11]. Il-Memorandum jagħti ħarsa ġenerali lejn l-esperjenzi tal-użu ta' evidenza mill-kamp tal-battalja fi proċedimenti kriminali. Jindirizza wkoll l-isfidi identifikati u l-modi kif jistgħu jingħelbu, kif ukoll miżuri biex jissaħħaħ l-iskambju ta' informazzjoni. Il-Kummissjoni tħeġġeġ lill-Istati Membri biex jagħmlu użu sħiħ mill-informazzjoni miġbura f'dan il-Memorandum. Bl-istess mod, il-Kummissjoni tappella lill-Istati Membri biex japplikaw

[9] Il-Konklużjonijiet tal-Kunsill dwar il-vittmi tat-terroriżmu mill-2018 (9719/18) jappellaw lill-Istati Membri biex jistabbilixxu Punt ta' Kuntatt Uniku nazzjonali għall-vittmi tat-terroriżmu. Din is-sejħa ġiet ripetuta fil-Konklużjonijiet tal-Kunsill tal-2019 dwar id-drittijiet tal-vittmi (2019/C 422/05).

[10] COM(2020) 619 final, 30.9.2020.

[11] Memorandum tal-Eurojust dwar l-Evidenza fil-Kamp tal-Battalja| Eurojust | L-Aġenzija tal-Unjoni Ewropea għall-Kooperazzjoni fil-Ġustizzja Kriminali(europa.eu)

l-ideat li ħarġu mir-rapport tan-Network dwar il-Ġenoċidju dwar il-prosekuzzjoni kumulattiva ta' ġellieda terroristi barranin għal reati internazzjonali ewlenin u reati relatati mat-terroriżmu[12]. Il-Kummissjoni tħeġġeġ ukoll lill-Istati Membri biex jagħmlu użu, fejn xieraq, minn informazzjoni mill-kamp tal-battalja dwar terroristi suspettati, inkluża dik riċevuta minn Stati terzi fdati, għall-ħolqien ta' allerti fis-Sistema ta' Informazzjoni ta' Schengen u għall-kontroverifika tal-informazzjoni mill-kamp tal-battalja fejn xieraq ma' bażijiet ta' *data* u sorsi ta' informazzjoni rilevanti oħra (pereżempju s-Sistema ta' Informazzjoni ta' Schengen, ir-Reġistru tal-ismijiet tal-passiġġieri, is-Sistema ta' Informazzjoni tal-Europol, il-bażijiet ta' *data* tal-Interpol u l-EURODAC), f'konformità sħiħa mad-dispożizzjonijiet ġuridiċi dwar l-użu ta' dawn il-bażijiet ta' *data* u sistemi ta' informazzjoni. L-użu ta' evidenza mill-kamp tal-battalja jista' jkun għodda kruċjali biex jiġi żgurat li anke ġellieda terroristi barranin jitressqu quddiem il-ġustizzja, u ma jevitawx il-prosekuzzjoni minħabba li r-reati tagħhom twettqu f'post fejn huwa diffiċli li wieħed ikollu aċċess għall-evidenza. Huwa importanti li wieħed jiftakar li d-Direttiva attwali ġiet adottata partikolarment biex jiġi indirizzat aħjar il-fenomenu tal-ġellieda terroristi barranin. Il-Kummissjoni finalment titlob lill-Istati Membri biex jagħmlu użu mir-Reġistru Ewropew għall-Ġlieda Kontra t-Terroriżmu fil-Eurojust biex jidentifikaw ir-rabtiet bejn każijiet kontra t-terroriżmu kmieni u biex ifittxu l-appoġġ tal-Eurojust fil-koordinazzjoni ta' prosekuzzjonijiet paralleli.

Barra minn hekk, huwa importanti li wieħed jinnota li f'Diċembru 2020, il-Kummissjoni **pproponiet li ssaħħaħ il-mandat tal-Europol.** Mandat imsaħħaħ bħal dan se jgħin lill-Europol jikkoopera b'mod aktar effettiv ma' partijiet privati, b'mod partikolari f'sitwazzjonijiet fejn partijiet privati jkollhom informazzjoni rilevanti, iżda jkollhom diffikultajiet biex jidentifikaw l-Istati Membri kkonċernati. F'dawk il-każijiet, il-partijiet privati jistgħu jaqsmu l-informazzjoni rilevanti mal-Europol, li se jidentifika u jinforma lill-Istati Membri kkonċernati. Dan se jgħin lill-Istati Membri jaċċessaw informazzjoni li tista' tkun utli għall-investigazzjoni, il-prosekuzzjoni, l-aġġudikazzjoni jew il-kundanna ta' reati koperti mid-Direttiva.

### 4.2 Titjib taċ-ċarezza ġuridika

Barra minn hekk, uħud mill-partijiet ikkonċernati kkonsultati kienu tal-fehma li ċerti dispożizzjonijiet tad-Direttiva jistgħu jibbenefikaw minn kjarifiki addizzjonali, mingħajr il-ħtieġa ta' emendi ġuridiċi. L-istudju estern jirrakkomanda li l-Kummissjoni tadotta gwida mhux regolatorja għall-Istati Membri dwar l-interpretazzjoni tal-Artikoli 1-14 tad-Direttiva. Il-ħtieġa għal tali gwida ġiet diskussa mal-Istati Membri fis-sessjoni ta' ħidma tal-1 ta' Lulju 2021, li għaliha attendew ukoll il-Europol, il-Eurojust, u l-uffiċċju tal-Koordinatur tal-UE għall-Ġlieda Kontra t-Terroriżmu. L-Istati Membri kollha li intervjenew kienu unanimi fl-opinjoni tagħhom li d-Direttiva hija ċara biżżejjed u li ma għandhomx bżonn ta' gwida mhux regolatorja. Huma rrimarkaw ukoll li l-leġiżlazzjoni dwar l-interpretazzjoni hija l-kompetenza unika tal-ġudikatura. Madankollu, l-evalwazzjoni wriet li partijiet ikkonċernati oħra, pereżempju xi membri tal-ġudikatura u prosekuturi, jaraw lok għal kjarifika ulterjuri ta' ċerti dispożizzjonijiet. Il-Kummissjoni għalhekk tinnota li l-**ftuħ tagħha ta' proċeduri ta' ksur** (kif imsemmi hawn fuq) se jwassal ukoll għal aktar ċarezza ġuridika, peress li jiċċara l-interpretazzjoni korretta tad-Direttiva. Huwa importanti li wieħed jinnota li l-Qorti tal-Ġustizzja tal-UE (QĠUE) biss tkun kompetenti biex tinterpreta l-liġi tal-UE b'mod awtorevoli.

[12] Prosekuzzjoni kumulattiva ta' ġellieda terroristiċi barranin għal reati internazzjonali ewlenin u reati relatati mat-terroriżmu | Eurojust | L-Aġenzija tal-Unjoni Ewropea għall-Kooperazzjoni fil-Ġustizzja Kriminali(europa.eu)

### 4.3 Il-ġlieda kontra l-estremiżmu vjolenti tal-lemin

L-evalwazzjoni sabet ukoll li xi Stati Membri jsibuha diffiċli biex jikkwalifikaw atti vjolenti tal-lemin estrem bħala atti ta' terroriżmu. L-indirizzar ta' din il-kwistjoni huwa importanti mhux biss biex tittejjeb l-effettività tad-Direttiva, iżda huwa wkoll kruċjali biex jiġi żgurat li d-Direttiva tiġi applikata b'mod mhux diskriminatorju. Il-kwistjoni rikorrenti ewlenija tirrigwarda d-diffikultà biex tiġi ppruvata l-intenzjoni terroristika, flimkien mal-partikolaritajiet tax-xena estremista tal-lemin. Użu aħjar tal-evidenza eżistenti jista' jtaffi parzjalment id-diffikultà biex tiġi ppruvata l-intenzjoni terroristika. Dan jista' jsir, pereżempju, permezz ta' mandat aktar b'saħħtu tal-Europol li se jgħinu jikkoopera b'mod aktar effettiv ma' partijiet privati u biex jikseb informazzjoni minn partijiet privati lejn Stati Membri rilevanti.

Hemm ukoll il-ħtieġa għal fehim aħjar tax-xena estremista tal-lemin vjolenti, u b'mod partikolari l-ispeċifiċitajiet tal-gruppi estremisti tal-lemin vjolenti.

Il-Kummissjoni qed taħdem fuq **ħarsa ġenerali lejn l-azzjonijiet biex jiġi indirizzat l-estremiżmu vjolenti tal-lemin fl-Istati Membri.** Dawn se jkunu inklużi f'dokument ta' ħidma li se jinqasam mal-Istati Membri fil-ħarifa tal-2021. Dan se jinkludi ħarsa ġenerali lejn il-gruppi estremisti vjolenti u s-simboli assoċjati fil-livell nazzjonali. Din il-ħarsa ġenerali se jkollha l-għan li tilħaq fehim aħjar tas-sitwazzjoni tal-fenomenu tal-estremiżmu tal-lemin madwar l-UE u li toffri rakkomandazzjonijiet lejn approċċi u attivitajiet komuni.

Barra minn hekk, il-Forum tal-UE dwar l-Internet, li jlaqqa' flimkien il-gvernijiet, l-Europol u l-kumpaniji tat-teknoloġija biex fost l-oħrajn jiġġieldu kontra kontenut terroristiku u estremist vjolenti online, qed jaħdem fuq "**pakkett ta' għarfien**". Dan il-"pakkett ta' għarfien" jikkonsisti f'lista ta' gruppi, simboli u manifesti estremisti u terroristiċi tal-lemin vjolenti li għandhom l-għan li jipprovdu gwida lill-kumpaniji tat-teknoloġija fl-isforzi tagħhom ta' moderazzjoni tal-kontenut.

Din il-ħidma kollha li għaddejja għandha potenzjal kbir fil-ħolqien ta' fehim aħjar tal-estremiżmu vjolenti tal-lemin u t-terroriżmu, u għandha tinġieb għall-attenzjoni b'mod aktar sistematiku tal-awtoritajiet responsabbli għall-investigazzjoni, il-prosekuzzjoni, l-aġġudikazzjoni u l-kundanna ta' reati terroristiċi. Il-Kummissjoni għalhekk tipproponi li ssir **laqgħa dwar l-applikazzjoni tal-leġiżlazzjoni kontra t-terroriżmu għal atti estremisti tal-lemin vjolenti** fi tmiem l-2021. L-għan ta' laqgħa bħal din, li potenzjalment tista' tiġi organizzata bħala laqgħa tal-Eurojust, ikun li jitlaqqgħu flimkien partijiet ikkonċernati differenti li jaħdmu fuq kwistjonijiet simili, u jiġi esplorat l-ambitu għal aktar kooperazzjoni fil-futur.

### 4.4 Protezzjoni aħjar tal-vittmi tat-terroriżmu u appoġġ għalihom

Fl-aħħar nett, l-evalwazzjoni ssib li d-Direttiva kellha impatt aktar baxx fuq il-protezzjoni u l-assistenza pprovduta lill-vittmi tat-terroriżmu milli mistenni, b'mod partikolari dwar vittmi transfruntiera tat-terroriżmu. Il-Kummissjoni tħeġġeġ bil-qawwa lill-Istati Membri biex jaħtru punti ta' kuntatt uniċi għall-vittmi tat-terroriżmu, li l-Kunsill talbu għalihom fl-2018[13], u li jiffaċilitaw b'mod sinifikanti l-implimentazzjoni

[13] Il-Konklużjonijiet tal-Kunsill dwar il-vittmi tat-terroriżmu mill-2018 (9719/18) jappellaw lill-Istati Membri biex jistabbilixxu Punt ta' Kuntatt Uniku nazzjonali għall-vittmi tat-terroriżmu. Din is-sejħa ġiet ripetuta fil-Konklużjonijiet tal-Kunsill tal-2019 dwar id-drittijiet tal-vittmi (2019/C 422/05).

tal-Artikolu 26 tad-Direttiva. Bħalissa, 17 mill-25 Stat Membru koperti mid-Direttiva għamlu dan[14]. In-Network Ewropew dwar id-drittijiet tal-vittmi (ENVR)[15] għandu rwol ċentrali fl-organizzazzjoni tal-kooperazzjoni bejn il-punti ta' kuntatt uniċi. In-network ta' punti ta' kuntatt singoli huwa integrat fl-istrutturi tal-ENVR. L-istudju estern jirrakkomanda lill-Kummissjoni biex tikkunsidra li tipproponi obbligu li tistabbilixxi tali punti ta' kuntatt uniċi.
Ġeneralment, dawn il-kwistjonijiet ma ġewx identifikati issa minn din il-valutazzjoni, u hemm diversi inizjattivi tal-UE biex jappoġġaw l-assistenza u l-protezzjoni pprovduti lill-vittmi tat-terroriżmu. Importanti, u elenkat bħala azzjoni ewlenija fl-Istrateġija tal-UE dwar id-drittijiet tal-vittmi (2020-2025)[16], huwa l-proġett pilota ta' sentejn dwar iċ-Ċentru ta' Għarfien Espert tal-UE għall-Vittmi tat-Terroriżmu[17]. Iċ-Ċentru ta' Għarfien Espert tal-UE għall-Vittmi tat-Terroriżmu jassisti lill-Istati Membri fl-implimentazzjoni tar-regoli tal-UE dwar id-drittijiet tal-vittmi tat-terroriżmu billi jipproduċi manwali, jorganizza avvenimenti ta' taħriġ u billi jaġixxi bħala ċ-Ċentru ta' għarfien espert fil-livell tal-UE dwar il-kwistjonijiet kollha rilevanti għall-vittmi tat-terroriżmu. B'mod partikolari, jiffaċilita l-iskambju ta' informazzjoni u għarfien bejn l-Istati Membri fil-qasam tad-drittijiet tal-vittmi tat-terroriżmu. L-istudju estern jirrakkomanda l-kontinwazzjoni tal-attivitajiet taċ-Ċentru ta' Għarfien Espert tal-UE għall-Vittmi tat-Terroriżmu.

L-istudju estern identifika ħtieġa potenzjali li jiġi prodott dokument dwar l-obbligi kollha relatati mal-vittmi imposti mid-Direttiva u mid-Direttiva dwar id-Drittijiet tal-Vittmi[18]. Tali gwida għandha tibni fuq il-Manwal tal-UE li diġà jeżisti dwar il-vittmi tat-terroriżmu[19], prodott miċ-Ċentru ta' Għarfien Espert tal-UE għall-vittmi tat-terroriżmu u ppubblikat mill-Kummissjoni f'Jannar 2021[20]. L-istudju estern jirrakkomanda wkoll li l-Kummissjoni toffri gwida dwar pereżempju l-organizzazzjoni ta' servizzi ta' tifkira u l-identifikazzjoni u r-reġistrazzjoni tal-vittmi wara attakk. Tali gwida tista' tkopri wkoll l-interpretazzjoni tad-drittijiet tal-vittmi.

B'mod simili, fis-sessjoni ta' ħidma tal-1 ta' Lulju 2021, l-Istati Membri indikaw ħtiġijiet differenti, bħal **esplorazzjoni ulterjuri ta' prattiki tajbin u sfidi** fi Stati Membri differenti, l-**iżvilupp ta' protokoll** għal passi li għandhom jittieħdu wara attakk, u l-**iżvilupp ta' għodda sigura** għall-iskambju ta' informazzjoni dwar vittmi individwali, f'konformità sħiħa mar-Regolament Ġenerali dwar il-Protezzjoni tad-*Data*[21] u mad-Direttiva dwar l-Infurzar tal-Liġi[22]. L-Istati Membri qablu wkoll dwar l-importanza kbira tal-punti ta' kuntatt uniċi, u l-ħtieġa għal laqgħat regolari fi ħdan in-Network Ewropew dwar id-drittijiet tal-vittmi. Il-Kummissjoni se tikkunsidra dawn is-suġġerimenti kollha,

[14] Il-Belġju, il-Bulgarija, il-Kroazja, iċ-Ċekja, l-Estonja, Franza, il-Ġermanja, il-Greċja, l-Italja, il-Latvja, il-Litwanja, il-Lussemburgu, in-Netherlands, il-Portugall, is-Slovakkja, Spanja u l-Iżvezja.

[15] In-Network Ewropew dwar id-Drittijiet tal-Vittmi (ENVR) jipprevedi forum ta' esperti nazzjonali maħluq taħt għotja tal-UE li jiskambjaw l-aħjar prattiki u jiddiskutu d-drittijiet tal-vittmi, inklużi d-drittijiet tal-vittmi tat-terroriżmu. Għal aktar informazzjoni, ara: https://envr.eu/.

[16] Il-Komunikazzjoni mill-Kummissjoni - L-Istrateġija tal-UE dwar id-drittijiet tal-vittmi (2020-2025), COM(2020) 258 final, 24.6.2020.

[17] https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/criminal-justice/protecting-victims-rights/eu-centre-expertise-victims-terrorism_mt

[18] Id-Direttiva 2012/29/UE, ĠU L 315, 14.11.2012.

[19] https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/criminal-justice/protecting-victims-rights/eu-centre-expertise-victims-terrorism_mt#documents

[20] Barra minn hekk, iċ-Ċentru tal-UE se jipproduċi manwal nazzjonali dwar id-drittijiet tal-vittmi tat-terroriżmu għal kull Stat Membru tal-UE.

[21] Ir-Regolament (UE) 2016/679, ĠU L 119/1, 4.5.2016.

[22] Id-Direttiva (UE) 2016/680, ĠU L 119/1, 4.5.2016.

inkluż li toffri gwida, torganizza aktar diskussjonijiet immirati mal-partijiet ikkonċernati rilevanti, u tieħu azzjoni rapida u konkreta biex ittejjeb is-sitwazzjoni tal-vittmi tat-terroriżmu.

**AZZJONIJIET EWLENIN**

**Il-Kummissjoni se:**

- Tkompli tivvaluta t-traspożizzjoni tad-Direttiva u, fejn meħtieġ, tiftaħ proċeduri ta' ksur, li se jtejbu ċ-ċarezza ġuridika.
- Tkompli tappoġġa l-użu mill-Istati Membri ta' informazzjoni mill-kamp tal-battalja.
- Tippreżenta ħarsa ġenerali lejn l-azzjonijiet biex jiġi indirizzat l-estremiżmu vjolenti tal-lemin fl-Istati Membri.
- Tagħmel laqgħa dwar l-applikazzjoni tal-leġislazzjoni kontra t-terroriżmu għal atti estremisti tal-lemin vjolenti, li ġġib flimkien il-partijiet ikkonċernati rilevanti kollha.
- Tippreżenta proposta biex ittejjeb l-użu tar-Reġistru Ġudizzjarju Ewropew għall-Ġlieda Kontra t-Terroriżmu fil-Eurojust, biex tidentifika rabtiet bejn każijiet kontra t-terroriżmu kmieni u biex tfittex l-appoġġ tal-Eurojust fil-koordinazzjoni ta' prosekuzzjonijiet paralleli.
- Tikkunsidra l-proposti kollha dwar protezzjoni u appoġġ aħjar għall-vittmi tat-terroriżmu, u tieħu azzjoni rapida u konkreta biex ittejjeb is-sitwazzjoni tal-vittmi tat-terroriżmu.

**L-Istati Membri huma mħeġġa biex:**

- Jagħmlu użu sħiħ mis-sorsi eżistenti ta' informazzjoni, bħall-Memorandum tal-Eurojust dwar Informazzjoni mill-kamp ta' Battalja u r-rapport tan-Network tal-Ġenoċidju dwar il-prosekuzzjoni kumulattiva ta' ġellieda terroristi barranin għal reati internazzjonali ewlenin u reati relatati mat-terroriżmu.
- Jagħmlu kontroverifika kemm jista' jkun tal-informazzjoni mill-kamp tal-battalja dwar terroristi suspettati li jkunu rċevew minn Stati terzi fdati ma' bażijiet ta' *data* u sorsi ta' informazzjoni rilevanti oħra.
- Jistabbilixxu punti ta' kuntatt uniċi għall-vittmi tat-terroriżmu, jekk dawn għadhom ma ġewx stabbiliti.